

IZLAZAK IZ SJENE? RUSKE TVRTKE NA PUTU PREMA LEGALIZACIJ^{*}

dr. sc. Vadim RADAEV

UDK: 331.526.8(47)

Državno sveučilište – Viša ekonomska škola, Moskva

Sažetak

Širenje ruskoga domaćeg tržišta ozbiljno je ugroženo time što su brojne vodeće tvrtke još uvijek uključene u sivu ekonomiju. Poznato je da je rusko zakonodavstvo puno suprotnosti, a i previsoki su transakcijski troškovi legalizacije. Ono što je danas novo – a nije tako bilo 1990-ih – jest to što vlasnici tvrtki i vodeći menedžeri razmatraju mogućnosti postupne legalizacije ekonomskih aktivnosti. Istodobno se pojavljuje mišljenje da se legalizacija ne može uspješno postići pukim usvajanjem pozitivnih zakona i snižavanjem poreznih stopa. Ona podrazumijeva korjenite promjene u institucionalnim uvjetima. Ovaj je rad usredotočen na pitanja koji su glavni motivi vodećih tvrtki za legalizaciju, koliko iznose njihovi relativni troškovi poslovanja, kome će koristiti legalizacija u kratkoročnoj i dugoročnoj perspektivi, koje se prepreke moraju ukloniti i koje institucionalne uvjete treba ostvariti za poticanje procesa legalizacije. Posebna se pozornost pridaje odnosima tvrtki s carinskom upravom. Studija se zasniva na dvije serije opširnih razgovora s vlasnicima i najvišim menedžerima ruskih tvrtki koje se bave uvozom trajnih dobara. Prvo je istraživanje provedeno 2001. godine u 14 tvrtki, a drugo 2002. godine u 24 tvrtke. Sve ispitane tvrtke članice su novoosnovanih poslovnih udruženja RA-TEC i ACORT.

Ključne riječi: Rusija, neslužbeno gospodarstvo, poslovanje u skladu sa zakonom

Uvod¹

Mnoga domaća tržišta u Rusiji uspješno su se oporavila od financijske krize u 1998. godini i pokazala impresivne stope rasta u razdoblju 2000-2001. Međutim, rusko se po-

^{*} Priljeno (*Received*): 19.10.2002.

Prihvaćeno (*Accepted*): 30.1.2003..

¹ Prva verzija ovog rada izložena je na 14. godišnjoj konferenciji o socio-ekonomici "Work and Labor in the Global Economy" (Sveučilište Minnesota, 26 - 30. lipnja 2002.).

slovanje suočilo s novim izazovima u uvjetima ekonomskog rasta. Pokazalo se da je razvoj ozbiljno ograničen uvjetima poslovanja u kojima se vodeće tvrtke ne bave više kriminalnim poslovima, ali se u svojim svakodnevnim aktivnostima ne drže strogo zakona. Brojne su Ruske tvrtke još uvijek uključene u sivu ekonomiju i koriste se polulegalnim načinima poslovanja. Prevlast takvih poslovnih modela potiče i sustav neformalnih pravila, koji vrlo učinkovito mijenja usvojene zakone u složeni skup neformalnih institucionalnih uvjeta (o pojedinostima vidjeti Radaev, 2001). U ekonomskoj literaturi mnogo se piše o fenomenu neformalnih institucija i uvjeta, a oni se lako prepoznaju u društvu. Opće je mišljenje da je za većinu tvrtki u postkomunističkoj Rusiji prijelaz iz neslužbenog poslovanja vrlo težak.

U studenom 2001. godine dao sam intervju o sivoj ekonomiji jednoj od vodećih informativnih radiopostaja ("Glas Moskve"). Za vrijeme intervjuja slušateljima je postavljeno pitanje "Je li danas u Moskvi moguće poslovati bez kršenja zakona?". Slušatelji su bili vrlo aktivni u javljanju te smo u nekoliko minuta primili oko 800 poziva. Rezultat je bio zapanjujući: čak je 94% slušatelja odgovorilo da to nije moguće. Nekoliko njih potkrijepilo je svoj negativni odgovor s više slikovitih primjera. Naravno, ne treba uzeti ozbiljno rezultate takvog nereprezentativnog uzorka. Međutim, on očito odražava široko rasprostranjen stereotip o postojećim uvjetima poslovanja.

Nepoštovanje pravila sigurno nije novost za ruski poslovni svijet i za obične ljude. Zaista je novost što vodeće tvrtke danas počinju davati signale mjerodavnim tijelima i javnosti da su voljne izaći iz sjene. Vlasnici tvrtki i menadžeri ozbiljno raspravljaju o mogućnostima poslovanja u skladu sa zakonima, što nije bio slučaj u 1990-ima. Čini se da ti zahtjevi idu mnogo dalje od političkih spekulacija i gorljivih razmišljanja uobičajenih u proteklom godinama. U društvu je sve jača težnja čvrstim pravilima i njihovu provođenju.

Novi ruski poslovni subjekt nikad nisu bili skloni poštovanju važećih zakona. Ali nekad su vodeći poslovni ljudi samo okrivljavali vlast i koristili se nedosljednostima zakona kao opravdanjem za njihovo nepoštovanje, a sada ih kritiziraju u političkim krugovima i u masovnim medijima. Počinju se kretati od strategije *bijega* prema strategiji *izjašnjavanja* (Hirschman, 1970). Tako oni pokazuju spremnost za promjenu poslovnih strategija u korist poštivanja zakona, te su voljni odvojiti određena financijska sredstva za provedbu tih promjena.

S formalnog stajališta čini se da je poštovanje zakona vrlo jednostavno: želiš li slijediti zakon, samo ga slijedi. Međutim, stvarni je život mnogo složeniji. Tvrtke su očito vrlo prilagodljive kad je riječ o nepoštovanju zakona. Kada mjerodavna tijela uvedu neki novi propis, poslovnim subjektima obično treba tjedan dana da bi razvili odgovarajuće mjere i prilagodili svoje poslovanje. Svi vrlo brzo nauče put u sivu ekonomiju. Ali čini se da je izlaz iz poslovanja u sjeni – iz sive ekonomije – dugačak i težak. Vlasnici tvrtki i menadžeri suočavaju se s visokim troškovima službenoga gospodarstva, koje su voljni pokriti pogotovo ako je riječ o novoosnovanim tvrtkama.

Uzimajući u obzir činjenicu da poslovni ljudi nisu romantični ni neproračunani, razumljivo se upitati:

1. Koji su poticaji za legalizaciju poslovanja i koliki su troškovi tvrtke?

2. Tko će imati koristi od legalizacije u kratkoročnom i dugoročnom razdoblju?
3. Koje se prepreke moraju ukloniti i koje institucionalne uvjete treba ostvariti da bi se potaknuo proces legalizacije?

U radu ćemo pokušati razmotriti ta pitanja. Najprije ćemo pokazati da je potreba za legalizacijom više od pomodne retorike. Drugo, ta se potreba ne može objasniti samo ekonomskim razlozima. Treće, smatramo da se tržišna situacija ne može uspješno promijeniti jednostavnim usvajanjem *dobrih* zakona i smanjenjem poreza kao što iskreno vjeruje većina stručnjaka. Poslovanje u skladu sa zakonom pretpostavlja korjenite promjene institucionalnih uvjeta.

Pozornost usmjeravamo na sustav moći i općih stavova što nastaju između vodećih tvrtki na tržištu, te između vodećih tvrtki i državnih dužnosnika. Borba za vlast unutar tvrtki (vlasnici protiv menedžera, poslodavci protiv zaposlenika) ostaje izvan područja ovog rada.

Izvori podataka

Ovaj je projekt započeo drugačije od uobičajenih znanstvenih istraživanja. Voditelji novoosnovane poslovne zajednice *Udruženje tvrtki koje se bave trgovinom i proizvodnjom električnih uređaja i računala* (RATEC) došli su u našu Višu ekonomsku školu i upoznali nas sa svojim udruženjem. RATEC je 2000. g. osnovalo nekoliko desetaka srednjih i velikih tvrtki koje se bave veleprodajom i maloprodajom uvoznih trajnih dobara (električnih uređaja, audiouređaja i videouređaja, TV uređaja, elektroničkih računala te telefona i mobilnih telefona). Mnoge od njih uspjele su postati vrlo uspješne, a udruženju se pridružilo i nekoliko proizvođača električnih uređaja. Mnoge od tvrtki članica postale su dosta velike, a još uvijek uglavnom posluju u sivoj ekonomiji, pa je glavni cilj projekta trebao biti prijedlog mogućih načina i izračun komparativnih troškova poslovanja u skladu sa zakonom.

Projekt je proveden u dvije etape. Prva etapa projekta obuhvatila je istraživanje na temelju 14 opširnih razgovora s vlasnicima i glavnim menedžerima RATEC-ovih tvrtki od travnja do svibnja 2001. godine. Glavni cilj tih intervjuova bila je procjena troškova provedbe različitih aktivnosti, uključivši poluzakonito (sivo) i nezakonito (crno) poslovanje, s posebnim naglaskom na odnose s carinskom upravom. Rezultati istraživanja prvog kruga pozitivno su ocijenjeni i RATEC je započeo drugu etapu istraživanja u razdoblju svibanj – lipanj 2002. Tijekom te etape projektu se pridružila novoosnovana poslovna zajednica *Udruženje maloprodajnih tvrtki* (ACORT). Osim elektronikom, ACORT-ove se tvrtke bave širokim asortimanom roba, uključivši hranu, odjeću, obuću, namještaj, građevni materijal i proizvode od papira.

Dva su udruženja spoznala da imaju mnogo zajedničkih interesa te su pokrenula zajednički istraživački projekt. Jedna od središnjih tema bilo je izbjegavanje plaćanja carina. Opseg projekta je proširen da bi se ustanovili različiti problemi na koje nailaze poslovni ljudi u legalizaciji svojih tvrtki. Tijekom druge etape intervjuirali smo 24 vlasnika ili menedžera tvrtki, uključivši 18 ispitanika iz RATEC-a i 10 ispitanika iz ACORT-a (4 tvrtke koje se bave elektronikom članovi su obaju udruženja).

Usprkos činjenici da je studija bila usmjerena na prilično delikatne teme nepoštovanja zakona, uspjeli smo ostvariti nužnu razinu povjerenja s ispitanicima zahvaljujući činjenici da su nas preporučila njihova udruženja. Bilo nam je dopušteno tonsko snimanje svih intervjuja. Prihvatili smo ograničenja prema kojima dobiveni podaci nisu dostupni trećim osobama, a u analitičkim izvještajima nisu navedena imena ispitanika. Vlasnici i menadžeri tvrtki u razgovoru su izložili vrlo dojmljive i usustavljene prikaze svog poslovanja, a istaknuli su mnoge probleme *porezne optimizacije*, uključivši dopušteno i nedopušteno smanjenje porezne obveze. U daljnjem tekstu iznosimo neke navode iz snimljenih intervjuja.

Općenito, u tranzicijskom je razdoblju najveći problem ruskih poduzetnika veliki teret poreza i carina (Chepurensko, 1998). Za uvoznike je najvažniji odnos s Carinskom upravom (GTK), koja je u 2001. godini započela korjenite promjene svog poslovanja, što je uvoznicima prouzročilo mnoge brige. Zato se u ovom radu usmjeravamo na teškoće carinskog postupka.

Duboko u sjeni

Započinjemo sažetim opisom razmatranog tržišta, s posebnim naglaskom na različitim načinima upravljanja odnosima s Carinskom upravom. Za to se ne može primijeniti uobičajena podjela tvrtki na one koje poštuju zakon i one koje ga ne poštuju ("dobre" i "loše" ili "bijele" i "crne") jer je taj spektar mnogo širi. Između crne i bijele boje postoji mnogo nijansi sive. Osim toga mnoge su tvrtke izgradile strukturu upravljanja tako da istodobno mogu ostvarivati različite načine poslovanja (Stark, 2001).

"Postoje tvrtke koje u svom poslovanju uspješno spajaju različite modele poslovanja, odnosno polovica se robe uvozi 'legalno' (ovdje se koristimo znakovima navoda jer je ispitanik naglasio da poslovanje nije potpuno zakonito), a druga se polovica prokrijumčari" (2001, Intervju 11).

Prema procjenama voditelja tvrtki, legalni (*bijeli*) modeli poslovanja ne pokrivaju više od petine cjelokupnog uvoza, dok kriminalno poslovanje (*crno* krijumčarenje) čini oko desetine uvoza. Najveći se dio robe uvezene u zemlju unosi polulegalnim (*sivim*) poslovanjem, što podrazumijeva mnoge oblike i različite stupnjeve poštovanja zakona, a provode ga gotovo sve tvrtke na tržištu. Uvozne transakcije postale su sektor gospodarstva s najizrazajnijom utajom carina i poreza (Jung, Snow i Trandel, 1994). Jedan od ispitanika je naveo: "U trenutku kada carinski postupci postanu *sivi*, siva je i uvezena roba. Danas više nema *bijelih* poduzetnika jer smo svi *sivi*" (2001, Intervju 6).

Tri su najvažnija obilježja nezakonitog uvoza:

- pogrešno razvrstavanje robe u carinsku tarifu
- netočno iskazivanje carinske vrijednosti
- neispravno podnesene carinske deklaracije.

Pogrešno razvrstavanje robe u carinsku tarifu ima najčešće dva oblika: može se netočno navesti tarifa robe unutar neke skupine roba (npr. veliki i skupi TV uređaji deklariraju se kao mali i jeftini), ali je čest slučaj zamjena jedne vrste robe drugom, potpuno različitom (npr. osobna se računala deklariraju kao grašak da bi se izbjegle više stope). Namjerne *pogreške* u razvrstavanju dobar su način skrivanja stvarne količine uvozne ro-

be. Uvoznici skrivaju stvarnu količinu robe i njezinu stvarnu vrijednost. "Dva se prekršaja gotovo uvijek čine zajedno. Prvi je skrivanje stvarne cijene robe, koja je osnovica carinske pristojbe. Drugi (istina, rjeđi) prekršaj jest skrivanje stvarne količine robe. Primjerice, kamion s robom vrijednom 100.000 američkih dolara deklarira se na iznos od 30.000 dolara (2001, Intervju 6).

Nadalje, uvoznici mogu dobiti službenu carinsku deklaraciju s ispravnim upisanim brojevima usprkos činjenici da ne iskazuju stvarnu vrijednost robe (npr. deklaracija je ispunjena samo za jedan kamion, a kroz carinu zapravo prođu tri kamiona). Nije rijetkost da poduzetnici dobiju od carinarnice deklaraciju s navedenim lažnim brojevima ili ne dobiju nikakav dokument. To čini proces carinjenja jeftinijim, ali rizičnijim. Konačno, na tamnom kraju sivog spektra nalazi se "crno" krijumčarenje. To zapravo znači da kamioni prelaze granicu bez prolaska kroz carinu. Istovaruju se na sigurnome mjestu i zatim nestaju. " Još uvijek postoje najgori oblici krijumčarenja, otvori se carinski prijelaz i pošiljka prolazi bez ikakvog dokumenta" (2002, Intervju 21).

Razvoj carinskog sustava

Većina se tvrtki ne bavi kriminalnim načinom poslovanja, ali se ipak nađe u sivim zonama. Za spoznavanje korijena takve situacije upoznat ćemo najvažnija obilježja carinskog sustava u Rusiji tijekom tranzicije, koji se uvjetno može podijeliti na četiri glavna razdoblja.

U prvom razdoblju, krajem 1980-ih, gotovo nije bilo carinskih ograničenja, pa se ispitnici sjećaju tog vremena kao *zlatnog doba* liberalnog uvoza. Jedinствена carinska stopa od 5% potaknula je sve uvoznike na transparentan način poslovanja.

U drugoj fazi početkom 1990-ih, uvozne su se stope izrazito povećale (do 35%), a određeni broj povlaštenih ustanova (*l'gotniki*) mogao je službeno uvoziti po niskim stopama ili čak bez carina. Riječ je o dobrotvornim zakladama za pomoć profesionalnim sportašima, invalidima i bivšim vojnicima sovjetskog rata u Afganistanu, iako su zapravo njihovi stvarni ciljevi bili drugačiji. Oni su prodavali svoja uvozna prava, a kako je među njima postojala konkurencija, cijene tih usluga bile su relativno niske. U cjelini, bilo je to prilično povoljno i jednostavno.

Treće razdoblje započelo je sredinom 1990-ih ukidanjem statusa povlaštenih uvoznika. Tada su se intenzivno počeli razvijati modeli današnjega sivog poslovanja, a uvoznici su se koristili lažnim tranzitom za izbjegavanje plaćanja naknada. Na primjer, roba je deklarirana kao tranzitna pošiljka za inozemstvo, ali je stvarno ostala u Rusiji. U 1997. godini ulogu povlaštenih uvoznika preuzele su brokerske kuće koje su pružale posredničke usluge na carinskim prijelazima. Suprotno službeno priznatim *l'gotnicima*, aktivnost novih brokera bila je poluzakonita, iako se provodila pod službenim nadzorom Carinske uprave i drugih utjecajnih političkih sudionika. Mešetari su razvili *sive* modele u najjednostavnijim oblicima tako što su utvrdili fiksnu cijenu po kamionu, bez obzira na količinu i vrijednost prevezene robe (Barsukova, 2002). Pritom ne treba razmišljati o klasičnoj korupciji s obzirom na to da carinici nisu čak ni pregledali kamione s teretom jer su posrednici obavili cjelokupni posao. Brokери su vodili *normalno poslovanje* koje je nudilo širok raspon usluga uglavnom stabilnih cijena, o kojima se čak moglo i pregovarati.

"U prvo vrijeme gotovo nije bilo carine, pa se ona plaćala bez premišljanja, ali su pristojbe kasnije porasle. Na sceni su se pojavili i 'veterani afganistanskog rata', 'žrtve Černobila', gluhi i slijepi, sportaši i crkva... koji su obavljali sav posao s carinom... Uskoro se počeo koristiti model lažnog tranzita prema kojemu roba odlazi u Kazahstan, ali zapravo ostaje u zemlji. Taj način poslovanja bilo je lako prihvatiti, a vrlo teško napustiti ..." (2001, Intervju 2).

Tako je razvoj carinskog sustava s vremenom doveo do istodobnog djelovanja nekoliko poslovnih modela. Vlasnici tvrtki i menadžeri mogli su odabrati između nekoliko skupova pravila što su se razlikovala po stupnju poštovanja ili izbjegavanja zakona. Kretanja na ruskom tržištu jasno potvrđuju ispravnost teze o mehanizmu negativnog odabira, pri čemu *loša* pravila zamjenjuju *dobra* (Akerlof, 1970). Tvrtke pažljivo prate djelovanje svojih takmaca te moraju držati svoje cijene na najnižoj razini, što nije moguće ako plaćaju carine i poreze u zakonski propisanom iznosu.

Četvrto razdoblje u razvoju carinskog sustava obilježeno je blagim smanjivanjem jača između zakonskih i poludopuštenih načina poslovanja, o čemu više govorimo u daljnjem tekstu.

Koliki su troškovi legalizacije

Pozornost ćemo usmjeriti na usporedbu troškova različitih načina poslovanja, počevši od troškova poslovanja u skladu sa zakonom.

Troškovi legalizacije. Upravitelji tvrtki pragmatične su i proračunate osobe pa je ključno pitanje relativnih troškova poslovanja u skladu sa zakonom. Ti su troškovi vrlo često previsoki ili potpuno onemogućuju poslovanje. Na primjer, za uvoz računala u skladu s postojećim zakonima treba platiti carinu po stopi od 15% i PDV po stopi od 20% (koji također ubire Carinska uprava). Zatim treba platiti doprinose na plaće i iz plaća (35,6%), porez na dobit (24%), porez na promet roba i usluga (5%) te neke druge manje poreze. Iako je ruska vlada u razdoblju 2000-2001. snizila pojedine porezne stope, ukupan teret poreza i carina nije se smanjio.

Osim visokih transakcijskih troškova, podnošenje ispravne carinske prijave može prouzročiti birokratske teškoće te dovesti do dodatnoga gubitka vremena i povećanih troškova. Poduzetnike spremne na plaćanje svih zakonskih troškova često gledaju sa sumnjom i izlažu birokratskim neugodnostima.

Zamislimo da smo u ulozi poduzetnika te se nalazimo na raskrižju, suočeni s ne baš jednostavnom dvojnom: možemo kamion podvrgnuti službenom postupku, platiti davanja u iznosu višem od 35% ukupne vrijednosti i čekati 2-3 dana da se to obavi, ili možemo provesti neslužbeni način, pri čemu plaćamo 6-7% ukupne vrijednosti, a dokumente dobivamo za 2-3 sata². Gotovo se i ne treba pitati zašto tvrtke odabiru nedopuštene načine, već se treba pitati zašto uopće bilo tko plaća službenu cijenu.

² Slična se dvojba pojavljuje u vezi s doprinosima za zdravstveno i mirovinsko osiguranje. Tvrtka službeno treba platiti 35,6% ukupnog iznosa na plaće i iz plaća ili se koristiti nedopuštenim "sustavom osiguranja" (strakhovye skhemy) za plaćanje zaposlenih u gotovini, uz troškove od 6%.

“Službena su davanja neusporediva s troškovima koje nude posrednici” (2002, Intervju 13).

S obzirom na drastične razlike u visini troškova, moraju postojati posebni razlozi za plaćanje službenih davanja. Navodimo šest razloga zbog kojih neke tvrtke mogu biti “poštene”, dok većina ostalih to nije.

1. Neke tvrtke u stranom vlasništvu dosljedno poštuju poslovnu etiku te unatoč svim neizbježnim troškovima ne žele kršiti službena pravila.
2. One mogu biti dovoljno financijski moćne da se ne brinu o kratkoročnoj dobiti ako u budućnosti žele osvojiti novi položaj na tržištu.
3. Neke su tvrtke politički utjecajne pa mogu izbjeći birokratska odugovlačenja na carinskim terminalima i učiniti carinske procedure ako ne jeftinijima, onda barem bržima.
4. Neke su tvrtke pod strogim nadzorom javnih službenika i moraju izbjegavati nepotrebne rizike.
5. Uvoz nekih vrsta robe omogućuje dovoljnu profitabilnost za pokrivanje carine i poreza u skladu sa zakonom.
6. Za neke vrste robe (npr. radijatore i neke električne uređaje) službene su naknade niže od poludopuštenih troškova izračunanih na temelju fiksne cijene za kamion.

Troškovi poludopuštene djelatnosti. Izložili smo specifične razloge zbog kojih se neke malobrojne tvrtke koriste zakonskim pravilima. Sada možemo razmotriti razloge zbog kojih drugi ljudi nastoje poslovati u skladu sa zakonom. Prvo objašnjenje jest postojanje transakcijskih troškova poludopuštenih gospodarskih djelatnosti. Osim plaćanja posredničkim tvrtkama za sređivanje poslova s carinom, ti troškovi uključuju i troškove započinjanja neslužbenog poslovanja, naknade za usluge dobivanja gotovine na crno, nadnice i plaće za dodatne zaposlenike i troškove poslovne zaštite.

Kada se uvode novi propisi, potrebno je *brzo* razraditi nove načine poslovanja, za što su potrebni posebni stručnjaci (prije svega pravnici i računovođe). Mnogi od njih rade honorarno i plaćeni su na temelju ugovora. Naknade za njihove usluge mogu biti prilično visoke, npr. 5.000-10.000 američkih dolara.

Za dobivanje gotovine na crno (*obnalichivaniye*) i utaju poreza često služe jednodnevne tvrtke (*firmy-odnodnevki*). Stvaranje takvih “izmišljenih poslovnih subjekata” i njihovo održavanje tijekom dva ili tri mjeseca stajalo bi nekoliko stotina dolara. Nakon toga se mogu ugasiti s praznim računima. Vlasnik to čak ne mora ni sam uraditi jer mnoge poslovne banke to čine za malu proviziju.

Omogućivanje sivih modela poslovanja stvara dodatne troškove za zaposlene koji primaju plaću a zaduženi su za vođenje dvostrukih poslovnih knjiga, složenu logistiku i pravnu potporu, što se često ne uzima u obzir pri razmatranju troškova neslužbenog poslovanja.

Teže je izmjeriti troškove zaštite poslovanja koja je sigurno nužna svakom poslovanju. No prava potreba za njom uvelike ovisi o stupnju do kojega je tvrtka uključena u sumnjive poslove. Troškovi zaštite mogu uključivati plaće stalno zaposlenih zaštitara i

plaćanje privatnih i poluprivatnih agencija za zaštitu. Prije svega, zaštita se podupire “dobrovoljnim priložima” državnoj kontroli i agencijama za zaštitu, te mitom pojedinim javnim dužnosnicima za “održavanje prijateljstva”. Ovlaštena tijela kontrole mogu nametnuti sankcije bilo kojoj tvrtki i od bilo koga utjerati novac. Ali troškovi izbjegavanja sankcija obično ovise o stupnju zakonitosti poslovanja.

U intervjuima se pokazalo da su ispitanici skloni podcjenjivanju ukupnih troškova poludopuštenih poslovnih aktivnosti, od kojih neke nije lako izračunati. Ipak, ako se uzmu u obzir svi troškovi, tzv. *efektivna stopa plaćanja* (novac koji tvrtke stvarno plaćaju) još uvijek je oko tri puta (!) manja od troškova poslovanja u skladu sa zakonom. To vodi važnom zaključku: s izrazito ekonomskog stajališta (tj. sa stajališta relativnih troškova transakcija) ne postoje stvarne mogućnosti za legalizaciju ruskog poslovanja. Ako se vlasnici poduzeća i vodećih menadžera ponašaju racionalno, očito je da oni neće prihvatiti legalizaciju kao privlačnu strategiju.

Što onda oni misle o legalizaciji?

Koji su poticaji za legalizaciju?

Vjerojatno vlasnici poduzeća i menadžeri pri odluci o (ne)legalizaciji poslovnih aktivnosti ne uzimaju u obzir samo izravne i neizravne transakcijske troškove nego nastoje predvidjeti i neke rizike i oportunitetne troškove koje nije lako procijeniti.

Rizik nadzora. Procjena rizika izvodi se iz vjerojatnosti da će ovlaštena tijela savjesno provjeriti tvrtke, što gotovo neizbježno rezultira vrlo visokim kaznama. U tom slučaju gubici mogu biti bolni. Na primjer, jedan član RATEC-a morao je platiti uvećan porez i kaznu u iznosu od 400.000 američkih dolara.

Iako se opasnosti od slučajne inspekcije uglavnom ne pridaje velika vjerojatnost, većina ispitanika vjeruje da teškoće može riješiti dugogodišnjim vezama i plaćanjem relativno malog mita inspektorima. Poznavanje korumpiranih javnih dužnosnika pridonosi smanjenju stvarne razine rizika i nesigurnosti.

“Uvijek postoji opasnost od slučajne inspekcije i tada se otkrije nepotpunost službene uvozne deklaracije ili slično. Sva se pitanja mirno rješavaju, a i zaposleni u nadzoru ne poštuju propise, pa je malo vjerojatno da će temeljito provjeravati” (2001, Intervju 14).

“Model je savršeno dobro osmišljen. Agencija za zaštitu prati teret, pa ako ga netko i provjerava, predstavnici agencije pregovaraju i plate, pa teret nikada nije konfisciran” (2002, Intervju 15).

Ipak, i dalje je potrebno procijeniti opasnost od slučajne inspekcije i ozbiljnih kazni. Menadžere posebno nervira što inspekcija ima zakonsko pravo odrediti kazne godinu ili dvije nakon što je roba uvezena. Vlasnici poduzeća i menadžeri priznaju da su zbog postojanja te naknadne carinske kontrole pod stalnim psihološkim pritiskom.

“Tijekom posljednjih deset godina ostvario sam materijalnu sigurnost, ali usprkos tome, stvarno se nikad ne mogu opustiti. Oni mogu nazvati svakog trenutka i reći da ovdje ili ondje imamo ozbiljne probleme” (2001, Intervju 6).

“Najopasnija stvar za velike tvrtke jest gubitak dobrog glasa. Uništilo bi ih ako ih vlast proglasi nepouzdanim i nepoštenim” (2002, Intervju 21).

Različite državne agencije provode nadzor pošto kamioni napuste carinske terminale.

“Carinski rizik ne pokriva sve rizike. Kada izađete iz carinskog terminala, može vas dočekati Odjel za gospodarski kriminal Policije (UBEP). Mogu vas upitati: Jeste li dobro? Da pogledamo vaš kamion. Kako se zove tvrtka koja je odgovorna za teret?” (2002, Intervju 15).

White (1981) navodi da je tržište organizirano kao niz međusobno povezanih niša (skloništa). Sa stajališta ozakonjenja, svaka se tržišna niša odlikuje kombinacijom tekućih troškova i procijenjenih rizika. Svaki poslovni lider procjenjuje relativne troškove i rizike, te traži svoju nišu, imajući na umu da sudjelovanje u sumnjivim aktivnostima smanjuje tekuće troškove ali istodobno povećava stvarne rizike. Nisu sve kombinacije pogodne za svakoga. Na primjer, većina poslovnih sudionika ne bavi se krijumčarenjem jer se razina rizika smatra neprihvatljivom. Prema tome, postoji izbor, iako je ograničen. Ograničenja uglavnom definiraju sami tržišni akteri.

“Probleme se ne može izbjeći jer postoje i u dopuštenom i u poludopuštenom poslovanju. Ako odaberete sivi način, možete biti uhvaćeni i kažnjeni zbog nepotpunosti dokumenata. Međutim, ako idete službenim putem, morate čekati, ne znajući kada će se sve završiti, koliko krugova morate proći te koliko novaca morate za to platiti” (2001, Intervju 14).

“Mogu vam ponuditi da isti kamion provezete uz trošak od deset, petnaest ili dvadeset tisuća dolara. Ali rizici će biti različiti, ovisno o načinu. Što je prijelaz kamiona jeftiniji, rizik je veći. O tržišnim sudionicima ovisi koliko si razinu rizika mogu priuštiti” (2001, Intervju 11).

Oportunitetni troškovi. Motivi tržišnih sudionika nisu ograničeni samo na minimizaciju stvarnih troškova i rizika, već oni procjenjuju i oportunitetne troškove. Ako je njihovo poslovanje netransparentno, to ograničava njihovu sposobnost privlačenja stranih ulaganja. Kada se lažnim knjigovodstvom namjerno smanjuje obujam prodaje, tvrtka nije privlačna potencijalnim ulagačima koliko bi mogla biti. Nadalje, visoka razina nesigurnosti što nastaje zbog sumnjivih aktivnosti utječe na poslovne strategije. U tim uvjetima poslovni se lideri više vole polako širiti i osloniti se na vlastita akumulirana sredstva.

U budućnosti se očekuje sve jači ulazak stranih distribucijskih lanaca koji je već počeo. Na primjer, Metro Cash & Carry već je započeo poslovanje u Moskvi, a slijedi ga Auchan. U sljedeće dvije godine na to bi tržište trebale ući neke druge globalne trgovačke kuće (Stupin i sur. 2002: 35). Njihove financijske mogućnosti i napredne tehnologije opasnost su za domaće trgovce. Unatoč povećanoj domaćoj potražnji i vremenu koje je zapadnim distributerima potrebno za osvajanje tržišta, domaće tvrtke moraju ozbiljno shvatiti taj izazov. Zapravo, moraju promijeniti svoje poimanje nadzora i pripremiti se za novu konkurentnu situaciju.

Sljedeći je problem vremenski horizont. Opće je prihvaćen stav da sivo poslovanje gubi prednost u dugoročnoj perspektivi, što mnoge od tvrtki ne razmatraju ozbiljno. Međutim, to nije potpuno točno jer problem oportunitetnih troškova vrijedi i za kraći vremenski horizont. Činjenica je da na tržištu postoje brojne male i srednje tvrtke koje zbog svoje neučinkovitosti ne bi mogle opstati u uvjetima poslovanja u skladu sa zakonom.

Iz intervjua se može zaključiti da poslovni lideri nastoje ukloniti s tržišta konkuren-
te koji ga *kvar*e smanjenjem cijena i tako privlače dio kupaca. To znači da poslovanje u
skladu sa zakonom odgovara interesima najvećih trgovaca koji se zatim mogu okoristi-
ti preraspodjelom tržišta te za dvije ili tri godine nadoknaditi troškove legalizacije. To
nije bilo važno u razdoblju 2000-2002. godine jer je domaća potrošačka potražnja rasla
po stopi od 15-20% godišnje (Strashnov, 2001). Čini se da se to neće moći ostvariti u
sljedećih nekoliko godina pa analitičari do 2004. godine predviđaju ozbiljne napetosti
na tržištu. Razumno je stoga unaprijed misliti na taj budući pad.

Osobni razlozi. Drugi razlog za poslovanje u skladu sa zakonom povezan je s osob-
nim stajalištima i ambicijama vlasnika tvrtki i menedžera. Neki od ispitanika žele da i
njihove tvrtke i obitelji ostanu u Rusiji jer je to njihova domovina. Na štetu svojih tvrt-
ki oni izdvajaju svoje vrijeme i novac za poslovne političke organizacije jer osobni i gra-
đanski motivi podupiru njihovu poslovnu strategiju. Taj naizgled nevažni neekonomski
čimbenik može biti presudan za objašnjavanje razloga zašto tvrtke s visokim stupnjem
strukturne jednakosti (Burt, 1992) provode različite strategije s obzirom na poslovanje
u skladu sa zakonom.

Pošto smo izložili više razloga za poslovanje u skladu sa zakonom, ne želimo upa-
sti u zamku stvaranja idealizirane slike poslovnih vođa zanemarivanjem jednog važnog
razloga: ispitanici se uvelike zalažu za poslovanje u skladu sa zakonom i zbog pritiska
Carinske uprave koja je bitno promijenila svoje ponašanje. Razmotrimo situaciju sa sta-
jališta carinskih službenika.

Je li državi potrebna legalizacija poslovanja?

U radu smo objasnili tri razdoblja evolucije regulativnog režima. Sadašnji, četvrti
stupanj započeo je u siječnju 2001, kada je iznenada pojačan carinski režim.

Pomaci u državnoj politici. Ti pomaci nisu rezultat zakonodavnih promjena nego
carinici samo trebaju savjesnije izvršavati svoju dužnost i podrobnije pregledavati ka-
mione s deklariranom carinskom vrijednosti nižom od 15.000 američkih dolara. Za ne-
poštovanje propisa carinike se počelo kažnjavati, a nekoliko je visokih carinskih dužno-
snika izgubilo posao. Ta je *jednostavna mjera* stvorila duge kolone pred carinskim ter-
minalima pa su uvoznici odgodili mnoge poslove. Gotovo je odmah ponestalo trajnih
elektroničkih dobara u trgovinama, što nije zabilježeno od početka gospodarskih reformi
iz 1992. godine. Dva su moguća valjana objašnjenja tog carinskog *zastoja*. Neki
stručnjaci vjeruju da su carinici tijekom posljednjih pet godina posve izgubili sposob-
nost učinkovitog nadzora. Drugi misle da se carinici, kako bi onemogućili novu politi-
ku, svjesno ponašaju u stilu "talijanskog štrajka" kad strogo poštuju i provode sva biro-
kratska pravila, što izrazito usporava poslovanje.

"Carinski bi službenici sada trebali započeti marljivo raditi, ali oni su u posljednjih
pet godina izgubili svoje vještine. Prijašnjih su godina dobivali novac bez pregledava-
nja kamiona. Danas se od njih očekuje da obave pravi pregled i dobiju uobičajenu pla-
ću" (2001, Intervju 1).

Sada dolazimo do važne novosti što ju je provela Carinska uprava. Bilo je jasno da
zbog tehničkih i subjektivnih razloga carinici nisu u mogućnosti naplatiti potreban iznos
carina u skladu s važećim zakonima te je država počela primjenjivati pravila sivog trži-

šta. Glavni je cilj bio podići stvarne troškove *sivih* modela poslovanja povećanjem minimalne prihvatljive carinske vrijednosti robe u jednom kamionu. Najprije je povećana minimalna (*paušalna*) vrijednost robe koju može sadržavati jedan kamion na 15.000 dolara, a nakon toga ona se u prvih šest mjeseci 2001. gotovo udvostručila. Za audiouređaje i videoopremu uređaje porasla je gotovo tri puta. Ta *ekonomska* mjera potpomognuta je administrativnim odlukama o zatvaranju nekih terminala poznatih po velikom obujmu nezakonitog ponašanja. Nije potrebno ni reći da je to prouzročilo šok za uvoznike.

Poticaji državnih dužnosnika. Osim promjena na području carinske politike, koji je bio cilj tog zahvata? Je li Carinska uprava započela taj proces kako bi uspostavila vladavinu prava i istjerala nezakonite trgovce s tržišta? Vjerujemo da postavljeni ciljevi nisu bili tako visoki. U početku se željelo gotovo utjerivanjem prikupiti što više carina za državni proračun. Ovlaštena tijela u Rusiji pokazala su se tijekom 1990-ih posve nesposobna u ubiranju poreza i carina. Čak i prema službenim podacima, samo je 10-20% ukupnog uvoza u Rusiju ostvareno u skladu sa zakonom. Osim činjenice da uvoznici sustavno smanjuju carinsku vrijednost, tek je manji dio novca plaćenog za carinu prenesen u državni proračun, a drugi je dio nestao u *pokrajnjim kanalima* (bokovik). Obično je cijena za jedan kamion iznosila 3.000-4.000 američkih dolara iako je mogla varirati ovisno o stupnju zakonitosti poslovanja. Istodobno, carinici su stekli reputaciju najkorumpiranijih službenika u cijeloj Rusiji, što se na kraju okrenulo protiv njih.

Možemo zaključiti da je Središnja služba Carinske uprave postala pogodan prostor za isprobavanje nove fiskalne politike kojom bi se brzo mogao postići pozitivan učinak. Carinske su službe ostvarile očekivane pozitivne rezultate povećavši u prvoj polovici 2001. godine (u usporedbi s prvom polovicom 2000) iznos ubranog poreza i carina za gotovo 40%. Za pojedine vrste robe ubiranje poreza povećalo se tri puta (!). Iako se dio tog uspjeha može pripisati i širenju tržišta u promatranom razdoblju, nema sumnje da je on pretežito rezultat pojačanih napora Carinske uprave.

Drugi je cilj poreznih vlasti bio uspostaviti nadzor nad tijekom novca kako bi se ostvarili planovi o ubiranju poreza. Problem je bio u tome što su tijekom 1990-ih moć i nadzor nad priljevom uvezene robe bili uvelike raspršeni među različitim povlaštenim agentima. Stoga je provođenje službenih pravila na carinskim terminalima imalo jasan cilj mobiliziranja carinskih službenika i uspostavljanja reda. Otpuštanje nekoliko viših carinskih dužnosnika također je poslužilo kao sredstvo u neprestanoj borbi za moć i kontrolu između suparničkih političkih timova.

Možda će se sljedeća tvrdnja činiti pojednostavnjenom ili ciničnom, ali glavni cilj nove politike nije bio ni (često navođena) zaštita domaćih – nepostojećih proizvođača niti legalizacija poslovanja, već se želio ostvariti nadzor kako bi se prikupili javni prihodi. Međutim, trend legalizacije postao je važna popratna pojava navedenih promjena državne politike.

“Središnja služba Carinske uprave danas rješava samo jedan problem, a to je popunjavanje državnog proračuna, što nema veze s legalizacijom poslovanja” (2001, Intervju 11).

Potrebno je navesti da Središnja služba Carinske uprave važeća pravila provodi na selektivan i proturječan način. Dok su neki kanali za nezakonito unošenje robe zatvore-

ni, drugi su ostali otvoreni. Rusko je poslovanje vrlo prilagodljivo pa su kamioni preusmjereni na druge terminale. Dok su početkom 2001. godine bili povlašteni terminali Središnjega carinskog odjela, u jesen iste godine na scenu su se vratili regionalni terminali. Ukupna je razina nadzora pojačana, ali je zadržano načelo selektivnog pristupa.

“Svuda su postojali načini nepoštovanja propisa. U siječnju 2001. carinski su dužnosnici zabranili takvo ponašanje za sve ispostave osim za jednu, pa su svi počeli uvoziti preko nje, služeći se istim metodama” (2001, Intervju 11).

“Nakon siječnja 2001, kada je završila kampanja *terora*, sve se vratilo na staro... Ponovno su uspostavljeni isti modeli, ali su se povećala plaćanja” (2001, Intervju 12).

Koje su prepreke za legalizaciju? Kako bi se mogli sažeti čimbenici koji će u ovom razdoblju sprečavati uspješnu legalizaciju? Mogu se navesti neke prepreke što ih imaju tvrtke, i neke s kojima se susreću ovlaštena državna tijela.

Prepreke što ih imaju tvrtke jesu:

- visoka razina službenih carina
- rizik transparentnosti
- problem švercanja
- različita pravila za različite tržišne sudionike.

Te su teškoće povezane i s pojedinačnim odlučivanjem i s problemima zajedničkog djelovanja.

Prepreke za pojedine poslovne sudionike. Prva stvar koju treba ublažiti jesu visoke carinske i porezne stope jer one ukupno iznose 35% vrijednosti većine uvezene robe. Ispitani vlasnici i menadžeri naveli su kako su spremni platiti porez po ukupnoj stopi od najviše 15%. Naknadnim istraživanjem utvrđeno je da se u 2000. prosječno plaćao porez od 6-7%, a nakon pojačanog nadzora sredinom 2001. plaćao se po stopi od oko 12% vrijednosti robe. Tako su *prihvatljive stope* carina i poreza blizu *efektivne stope* po kojoj se stvarno i plaća. Ujedno, poslovni su ljudi spremni državi plaćati nešto više nego sada ako bi se službeno smanjio teret carina i poreza, tako da je u tome potreban institucionalni kompromis.

Međutim, glavni problem nije visina službenih carinskih i poreznih stopa. Unatoč spremnosti da plate više, poslovni ljudi ne mogu odmah provesti legalizaciju i preko noći plaćati dva ili tri puta više. To bi dovelo do dramatičnog povećanja cijena koje bi moglo uništiti tržište. Zbog tih razloga oni traže *prijelazno* razdoblje unutar kojega bi se službena plaćanja postupno povećavala na predvidljiv način.

Legalizacija nije samo skup nego i rizičan pothvat što ga prati opasnost jače izloženosti poslovanja na uvid raznovrsnim nadzornim službama. S obzirom na postojeće institucionalno nepovjerenje, poslovni se ljudi opravdano boje dodatne inspekcije i provjera umjesto priznavanja statusa *vjerodostojnih tvrtki*.

Opasnost od (ne)uvida za gospodarske subjekte zacijelo odražava nedostatak transparentnosti u ponašanju državnih vlasti. Zakonodavna tijela stalnim mijenjanjem pravila redovito narušavaju tržišne odnose. Središnja služba Carinske uprave više je puta tijekom 2001. izdala službene naloge koje je ubrzo povukla, što je samo imalo destabilizirajuće učinke na tržište. U takvim je uvjetima teško izgrađivati dugoročnu poslovnu strategiju.

Prepreke zajedničkog djelovanja. Vlasnici tvrtki i menedžeri mogu biti voljni poslovati u skladu sa zakonom, ali za to nije dovoljna pojedinačna odluka. Moraju postojati zajedničke odluke poslovnih ljudi, što pretpostavlja razumijevanje stanja na tržištu i sličan stav prema nadzoru (Fligstein, 2001).

“Pojedinac ne može sam poslovati u skladu sa zakonom, nego to treba činiti veći dio tržišta, pa možda čak i cijelo. Čak i ako tek manji dio tržišta ne posluje u skladu sa zakonom, nakon nekog vremena većina sudionika ne poštuje zakon” (2001, Intervju 2).

Pritom je jasno izražen problem šverca (*free-rider*) jer većina bi sudionika željela da netko drugi snosi teškoće i troškove prelaska na zakonito poslovanje. Neki poslovni ljudi posve racionalno očekuju da drugi plate cijenu, a da svi imaju moguće koristi, a to objašnjavaju riječima: “Još uvijek sumnjamo i nismo spremni za donošenje ozbiljne odluke.” Taj tip sebičnog ponašanja poznat je kao uobičajena prepreka za zajedničko djelovanje (M. Olson).

Skeptici vjeruju da se trenutačno ništa ne može bitno promijeniti, ali je većina poslovnih ljudi zadovoljna sadašnjim stanjem i unatoč svim prigovorima, ne želi ništa mijenjati.

“Postoje ljudi koji znaju uspostaviti veze i oni koji to ne znaju. Prvi imaju prednosti i osjećaju se sretnima. Pronašli su prave veze, sredili sva pitanja i sve dobivaju brzo. Inspektori ih posjećuju jedanput u dvije ili tri godine, pa oni ne žele da se bilo što promijeni. Promjena im nije potrebna jer dobro posluju i život im je divan” (2001, Intervju 1).

Mnoge manje tvrtke namjerno izbjegavaju bilo kakve dogovore te radije ostaju u sjeni. Smanjivanjem cijena one često destabiliziraju tržište pa se vodeći prodajni lanci bore protiv takvog ponašanja. Uobičajene mjere poput ucjenjivanja nisu u tome učinkovite i ...

“... nema mnogo smisla Carinskoj upravi dostavljati spisak tih tvrtki jer one gotovo odmah nestanu” (2002, Intervju 1).

Problem zajedničkog djelovanja jasno se očituje u primjeru *zelenog koridora*, kada je u ljeto 2000. godine poslovna udruga RATEC s Carinskom upravom potpisala sporazum o ubrzanom carinskom nadzoru kako bi se ublažilo birokratiziranje i provjera na terminalima. Članovi RATEC-a trebali su točno deklarirati robu i povećati iznos plaćanja za državni proračun. Taj je sporazum općenito ocijenjen velikim uspjehom RATEC-a kao novoosnovane poslovne udruge. Međutim, stvaran je ishod tog *pokusa* prilično upitan jer su uključene tvrtke, uz neke prednosti, morale snositi i dodatne troškove. S obzirom na to da i dalje postoji uvoz u kojemu se nisu potpuno poštovali zakoni, takvi su uvoznici imali mnogo niže carinske pristojbe (npr. 6.000 umjesto 12.000 dolara po kamionu). Menedžeri su prepoznali dodatne rizike veće izloženosti, što bi moglo biti veliko opterećenje budućem poslovanju. Tako su poslovni ljudi koji su poštovali sporazum preuzeli mnoge opasnosti, dok su njihovi poslovni takmaci ostali na sigurnome, u sjeni.

“Devedeset devet posto naših konkurenata žive tiho, a od njih se ne očekuje da obavijeste Carinsku upravu o svojim zalihama” (2001, Intervju 14).

“Oni nam se jednostavno nisu pridružili jer ne vjeruju državnoj vlasti koja im vjerojatno postavlja stupicu” (2001, Intervju 3).

Zbog spomenutog problema švercanja mnoge se tvrtke nisu pridružile sporazumu, tako da RATEC u tom trenutku nije pokazao dovoljnu sposobnost konsolidacije. Nakon pola godine, u siječnju 2001. godine, *zeleni koridor* više nije bio aktualan. Vjerojatno su najvažniji razlog tome promjene u Središnjoj službi Carinske uprave, ali je gotovo sigurno da su stvarni učinci provedbe sporazuma prilično slabi.

“Dužnosnici u Središnjoj službi Carinske uprave shvatili su da udruga nema utjecaja na najvećem dijelu tržišta, te su procijenili da se samo 10% uvoza ostvaruje u skladu sa zakonom” (2001, Intervju 14).

Najvažnija odrednica poslovanja u skladu sa zakonom nije sam iznos koji se mora platiti nego potreba da pravila budu jednaka za sve sudionike. Poslovnici su ljudi neskloni plaćati više ako pravila igre nisu jednaka za sve pa su neke tvrtke povlaštene. Poslovanje u skladu sa zakonom u nejednakim uvjetima (kada neki plaćaju poreze, a drugi ih ne plaćaju) pogoduje najgorim tvrtkama i kažnjava one koji se ponašaju pošteno. Da bi izašli iz sjene, vodeće tvrtke moraju znati da ostale neće dobiti znatne konkurentne prednosti ako im se dopusti ostanak u sjeni. To je još jedno područje na kojemu je potrebna intervencija države s obzirom na provođenje važećih propisa.

“Najozbiljniji problem nije u pomacima ponašanja nego u nesposobnosti Carinske uprave da svima omogući i osigura jednake uvjete” (2001, Intervju 11).

“Bilo bi lijepo kada bi sve tvrtke poslovale u posve jednakim uvjetima. Tada nam ne bi bilo bitno koliko će se carina i poreza platiti, jer se svi troškovi ionako prevlađuju na kupce” (2002, Intervju 19).

Prepreke državnih tijela. Danas se u Rusiji carinici smatraju najkorumpiranijom skupinom javnih djelatnika. Ali problem nije toliko u *jednostavnom i običnom* podmićivanju pri kojemu osoba primi mito, a za uzvrat previdi prekršaj. To je postalo ozbiljan posao koji se dogovara putem posebnih posrednika. Slijedom toga, povlaštene posredničke tvrtke nisu slobodne nego imaju ulogu posrednika pri dijeljenju dobiti između uvoznika i carinika. Donedavno je u tome uvelike sudjelovao i organizirani kriminal, ali je državnom politikom do kraja 1990-ih ipak uspješno izguran s tog profitabilnog područja. Ispitanici uglavnom nisu znali imena i podatke o visokim dužnosnicima ni moćnim ustanovama koje stoje iza povlaštenih carinskih ispostava, ali njihovo postojanje ograničava sposobnost carinskih vlasti u provođenju važećih propisa.

Informatički stručnjaci upozoravaju na drugi problem te navode da je postojeći informatički sustav Carinske uprave izrazito zastario te potiče krađe i utaje poreza. Stoga bi ulaganje u informatičku opremu za carinske poslove donijelo državi velike prihode. Može se ocijeniti da su manje važni tehnološki čimbenici, a da je mnogo bitnije pokazati spremnost za promjenu i poboljšanje carinskog sustava, u čemu od velike pomoći može biti suvremena tehnologija.

Kako se stvaraju dogovori

Posljednje pitanje kojim se bavimo jest kako nastaviti započeti postupak zakonskog poslovanja. Nećemo detaljno razmatrati taj složeni konceptualni problem, umnogome povezan s politikom, nego ćemo samo dati neke najvažnije naznake. Za izlazak iz sjene poslovni ljudi moraju poduzeti sljedeće korake:

- donijeti vlastitu, osobnu odluku o poslovanju u skladu sa zakonom unatoč dodatnim troškovima i za to izdvojiti potrebna sredstva
- pregovarati s drugim tvrtkama koje pokrivaju velike dijelove tržišta i s njima osmisliti zajedničku politiku
- koordinirati tu politiku s javnim dužnosnicima koji neprestano interveniraju na tržištu.

To pretpostavlja da glavni sudionici moraju izgraditi nove odnose s obzirom na važeća formalna pravila (Thevenot, 2000). Uspostavljanje tih odnosa ne ograničava se samo na pojedinačni čin *poštenog sporazuma* koji prihvaćaju tržišni sudionici ili na *odgovarajuće zakone* što ih usvaja država. I tržište i država složeni su skupovi institucionalnih međuodnosa koji se ne mogu brzo korjenito promijeniti, nego im više pogoduje postupna promjena. To znači da zakonodavstvo treba promatrati kao trajan postupak u kojemu se uspostavljaju novi, stabilni modeli međusobnog djelovanja (Fligstein, 2001a).

U skladu sa svim time, predlažemo ove glavne elemente te institucionalne transformacije:

1. međusobno informiranje uključenih strana,
2. vidljive promjene u njihovom praktičnom radu i ponašanju,
3. stalne pregovore o provedenim mjerama i spornim pitanjima,
4. provedbu pravila koja su prihvatili svi tržišni sudionici.

Država i gospodarski subjekti međusobno se pažljivo promatraju kako bi otkrili tuđe buduće namjere. Institucionalne promjene započinju međusobnim informiranjem zainteresiranih strana. Obično to potiče državna vlast (barem u Rusiji). Nadalje, ako se ti *signali* ograniče samo na izjave u masovnim sredstvima priopćavanja, nitko ih neće ozbiljno shvatiti. Država i gospodarski subjekti moraju poduzeti male, ali jasno vidljive praktične korake. Na primjer, u razdoblju 2000-2001. godine u Rusiji su smanjene neke porezne i carinske stope, a tvrtke su legalizirale dijelove svojeg poslovanja. Ti su koraci polagani, oprezni i često kontroverzni. Oni ne donose vrlo značajne neposredne učinke i u budućnosti ih je moguće poništiti. No to je jedini način kako se to može ostvariti (uz iznimku velikih gospodarskih kriza kada se očekuju radikalne promjene).

Nadalje, mora postojati prostor za stalne pregovore o mjerama i rješavanju spornih pitanja. To je važno za uspostavljanje međusobnog povjerenja i uvjeravanje da se partneri ponašaju u skladu s prihvaćenim pravilima. Stoga je potrebno političko organiziranje gospodarskih subjekata. Na mnogim podržštima, kakvo je tržište trajnih potrošačkih dobara iz ovog rada, vodeće tvrtke nisu dovoljno velike da samostalno pregovaraju s državnom vlasti. Gospodarski se subjekti moraju organizirati i okupiti kako bi ih se smatralo ozbiljnim partnerima za pregovore.

Naposljetku, potrebno je provoditi pravila koja su tržišni sudionici prihvatili. Ako se te mjere pokažu uspješnima, *šverceri* će se morati pridružiti zajedničkom djelovanju ili će biti istjerani s tržišta.

Zaključak

Danas u Rusiji vlasnici poduzeća i menadžeri imaju kratkoročne i dugoročne poticaje za poslovanje u skladu sa zakonom. Struktura tih poticaja prilično je složena. Ne može se objasniti jednostavnim obračunom izravnih transakcijskih troškova. Poslovni ljudi razmatraju rizike povećanih kazni i visokih oportunitetnih troškova, a pri donošenju odluke također su bitni njihovi osobni i građanski motivi.

Poslovni se ljudi suočavaju s ozbiljnim preprekama na putu prema poslovanju u skladu sa zakonom. Njihova se prva briga odnosi na visoke (službene) stope poreza i carina koje su tri puta više od "efektivnih stopa" (što ih tvrtke stvarno plaćaju). U uvjetima nepredvidivoga selektivnog nadzora koji vlasti nameće poslovanje u skladu sa zakonom prati i rizik veće izloženosti uvidu. Međutim, najveći je problem neopravdani povlašteni položaj pojedinih sudionika, što druge demotivira od legalnog poslovanja.

Radi poboljšanja fiskalnog kapaciteta, ovlaštena su tijela počela provoditi pomake u carinskoj politici. Očita je slaba sposobnost carinika u provođenju usvojenih propisa, što potiče stalnu korupciju, narušava njihova znanja i vještine te uvjetuje zastarjelu informatičku potporu. U suzbijanju nezakonitog poslovanja potrebno je primjenjivati neke od metoda koje su u njemu nastale. Međutim, trend legalizacije razvio je kao važnu popratnu pojavu povećani pritisak države na sivo tržište.

Glavni razlog zbog kojega su državne mjere legalizacije toliko kontroverzne jest to što se moraju uzimati u obzir brojni interesi utjecajnih političkih skupina koje se koriste razvijenim sivim tržištem. Izravna uključenost političkih i državnih ustanova te njihovih voditelja u dopuštanje sumnjivih poslova smatra se jednim od glavnih razloga za nizak rizik utaje poreza u današnjoj Rusiji (Yakovlev, 2000: 142-146).

Uspješno kretanje prema legalizaciji zahtijeva i pojedinačno i kolektivno djelovanje poslovnih ljudi. Oni trebaju riješiti problem *šverca* i uspješno nadvladati nedostatak povjerenja među svojim poslovnim takmacima i među državnim dužnosnicima. To podrazumijeva uspostavu novih međusobnih odnosa.

S praktične strane, legalizacija poslovanja trebala bi se provoditi ne kao pojedinačna akcija nego kao kontinuirani proces postupnih promjena u institucionalnim odnosima. To obuhvaća razmjenu informacija među državnim tijelima i tržišnim sudionicima, njihove stalne pregovore o spornim pitanjima i vidljive praktične pomake u strategiji svih uključenih strana.

LITERATURA

- Akerlof, G., 1970.** "The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism". *The Quarterly Journal of Economics*, 84 (Autumn), 488-500.
- Barsukova, S., 2002.** "Tamozhnya i biznes: Ot tenevogo tandema k legalizatsii". *Mir Rossii*, (2), 70-92.
- Burt, R. S., 1992.** *Structural Holes: The Social Structure of Competition*. Cambridge: Harvard University Press.

- Chepureenko, A. [et al.], 1998.** "Malyi Biznes Posle Avgusta 1998 g.: Problemy, Tendentsii, Adaptatsionnye Vozmozhnosti" in M. K. Gorshkov [et al] eds. *Osennyi Krizis 1998 goda: Rossiiskoye obschestvo do i posle*. Moskva: ROSSPEN, 101-183.
- Feige E. L. and Ott, K., eds.** *Underground Economies in Transition*. Aldershot: Edward Elgar.
- Fligstein, N., 2001a.** "Fields, Power, and Social Skill: A Critical Analysis of The New Institutionalisms" [online]. *Ekonomicheskaya Sotsiologiya* 2 (1), 4-25. Available from: [www.ecsoc.msses.ru].
- Fligstein, N., 2001b.** *Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Hirschman, A. O., 1970.** *Exit, Voice, and Loyalty: Response to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge: Harvard University Press.
- Jung, Y. H., Snow, A. and Trandel, G. A., 1994.** "Tax Evasion and the Size of the Underground Economy". *Journal of Public Economics*, 54 (3), 391-402.
- North, D. C., 1992.** *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mancur, O., 1974.** *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard: Harvard Economic Press.
- Radaev, V., 1998a.** "Regional Entrepreneurship: The State of Small Business" in *A Regional Approach to Industrial Restructuring in the Tomsk Region, Russian Federation*. Paris: OECD.
- Radaev, V., 1998b.** *Formirovaniye novykh rossiiskikh rynkov: transaktsionnye izderzhki, formy kontrolya i delovaya etika*. Moskva: Center for Political Technologies.
- Radaev, V., 2000.** "Corruption and Violence in Russian Business in the Late 90s" in A. Ledeneva and M. Kurkchian, eds. *Economic Crime in Russia*. London: Kluwer Law International, 63-82.
- Radaev, V., 2001a.** "Entrepreneurial Strategies and the Structure of Transaction Costs in Russian Business" in V. Bonnell and T. Gold, eds. *The New Entrepreneurs of Europe and Asia: Patterns of Business Development in Russia, Eastern Europe and China*. Armonk: M.E.Sharpe, 191-213.
- Radaev, V., 2001b.** "Informal Institutional Arrangements and Tax Evasion in Russian Economy" [online]. Rad predstavljen na 5. godišnjoj konferenciji Međunarodnog društva za novu institucionalnu ekonomiju, Berkeley, SAD, 13-15. rujna 2001. Available from: www.isnie.org.
- Stark, D., 2000.** "Ambiguous Assets for Uncertain Environment: Heterarchy in Postsocialist Firms". *Ekonomicheskaya Sotsiologiya*, 1 (2), 7-36.
- Strashnov, D., 2001.** "Kakaya bystraya strana". *Expert*, (47), 30-34.
- Stupin, I. [et al.], 2002.** "Prigotovit'sya k snizheniyu". *Expert*, (1-2), 34-37.

- Thevenot, L., 2000.** "Organised Complexity: Conventions of Coordination and the Composition of Economic Arrangements". Rad predstavljen na konferenciji "Nova gospodarska sociologija u Europi 2000", Sveučilište u Stockholmu, lipanj 2-3.
- White, H., 1981.** "Where do Markets Come From?". *American Journal of Sociology*, (87), 517-547.
- Yakovlev, A., 2000.** "Pochemu v Rossii vozmozhen bezriskovy ukhod ot nalogov?" *Voprosy Ekonomiki*, (11), 142-146.

V a d i m R a d a e v : Out of the Shadow? Russian Business on the Way to Legalisation

Summary

The expansion of Russian domestic markets is severely constrained by conditions in which the leading firms are still largely involved in the shadow economy. It is well known that Russian legislation is controversial and that the transaction costs of legalisation are viewed as prohibitive. What is really new today is that the prospects for step-by-step legalisation of economic activities are being considered by business owners and top managers, which was not the case in the 1990s. At the same time a common understanding is emerging that legalisation can not be successfully achieved merely by the adoption of "good laws" and a reduction of taxation rates. It presumes fundamental changes in the institutional arrangements. This paper is focused on the following questions. What are the main incentives of leading sellers for legalisation? How high are its relative costs for business? Who will benefit from legalisation in the short-term and long-term perspectives? What barriers should be removed and what institutional arrangements should be made to encourage the legalisation movement? Special attention is focused on the relationships of firms with the customs authorities. The study is based on two series of in-depth interviews with the owners and top managers of Russian companies dealing with imported durable goods. The first survey was conducted with 14 companies in 2001. The second was conducted with 24 companies in 2002. The companies are members of two newly established business associations RATEC and ACORT.

Key words: Russia, shadow economy, legalisation